

capítulo octavo

INSTRUMENTOS DE POLITICA

8 Instrumentos de política

En la coordinación, ejecución, control y evaluación de las acciones del Programa participarán dependencias y entidades de la administración pública federal, estatal y municipal, organismos y empresas de los sectores público, social y privado, instituciones académicas de investigación y docencia y, en general, las personas físicas y morales que intervienen en la generación, transmisión, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos.

Se distinguen cuatro niveles de responsabilidad en la formulación del Programa:

Nivel Coordinador, formado por SPP y CONACYT y los sectores que forman parte del Comité Técnico de Instrumentación del Plan (CO-TEIP), cuyas responsabilidades consisten en establecer la política, programar y evaluar globalmente las actividades científicas y tecnológicas. De este nivel depende que el gasto federal se exprese y cuantifique con claridad y con destinos precisos.

Nivel Sectorial, formado por las Secretarías de Estado, a través de las Subsecretarías o Direcciones que tienen a su cargo la planeación de las actividades científicas y tecnológicas del sector. Este nivel tiene la responsabilidad de preparar la política tecnológica sectorial, ser vínculo entre el nivel coordinador general y el de ejecución sectorial, participar en las subsiguientes formulaciones del Programa en cuanto al contenido de interés sectorial, operar el presupuesto asignado al sector y supervisar que se cumplan las acciones sectoriales del programa.

Nivel de ejecución, constituido por los centros de investigación, centros de posgrado, firmas de ingeniería y consultoría, empresas tecnológicas, etcétera, de los sectores social y privado y por las áreas especializadas de las Secretarías de Estado, cuya responsabilidad es llevar a cabo las tareas de investigación y servicios científicos y tecnológicos. Se incluyen aquí otra clase de elementos que, aunque no formen parte del sistema de ciencia y tecnología, deben ser objeto de programación, pues sus funciones afectan a dicho sistema; tal es el caso de las fuentes de financiamiento y de los instrumentos de regulación jurídica.

Nivel de Usuarios Directos, en el que se incluye a la administración pública, las empresas del sector productivo de bienes y servicios y otros organismos como sindicatos y cámaras industriales. De los integrantes de este nivel se espera demanda y financiamiento de tecnología nacional, participación en la programación a través de personas expertas en los diferentes campos, y aplicación de los resultados de las tareas de desarrollo tecnológico.

Las acciones del Programa pueden agruparse en dos grandes clases:

- a) Acciones cuyo propósito esencial es afectar al sistema nacional de ciencia y tecnología. Entre éstas se encuentran, por ejemplo, la canalización de recursos presupuestales a los sectores de información científica, las de fomento a la infraestructura de las instituciones de investigación y docencia y las de formación de recursos humanos; asimismo, las que tienen carácter de programación, estímulo o regulación, como la realización de foros de consulta, los programas de financiamiento y riesgo compartido y el marco jurídico sobre la transferencia de tecnología extranjera.
- b) Las acciones de investigación básica, aplicada y tecnológica y de servicios tecnológicos, cuyos propósitos directos son afectar de la manera indicada en el Programa, el estado del conocimiento, los modos de producción y los patrones de comportamiento social e individual. En este grupo de acciones se incluyen tanto los programas prioritarios de investigación y desarrollo en los que el CONACYT concentrará esfuerzos como los proyectos de investigación programados por los sectores que participan en el Programa. La ejecución de este tipo de acciones corresponde a las instituciones de investigación y académicas, los centros de información técnica, las firmas de ingeniería y consultoría, los departamentos técnicos de las empresas, etcétera.

Todos los agentes públicos, sociales y privados que participan en las acciones del programa, lo hacen a través de las cuatro vertientes de ejecución señaladas en la Ley de Planeación: obligatoria, coordinada, concertada e inducida.

Todas estas categorías comprometen a la administración pública federal: la obligatoria implica el compromiso de formular sus programa-presupuesto anuales y de ejecutar sus actividades directas en función de los objetivos y estrategias del Programa; la coordinada compromete al Ejecutivo Federal en aquellas acciones que se convenga su participación conjunta con la de los gobiernos de las entidades federativas, a fin de que éstos participen en la consecución de los objetivos del Programa; la concertada, que se refiere a los contratos y convenios que las entidades y dependencias del Ejecutivo Federal realizan con las representaciones de los grupos sociales o con los particulares interesados, lo compromete conforme a las normas de Derecho Público a que se sujetarán dichos contratos y convenios; finalmente, los actos legales y administrativos de estímulo, fomento, orientación y regulación que tienden a inducir acciones de los particulares en materia de ciencia y tecnología, también comprometen al Ejecutivo Federal a ser congruentes con la política de desarrollo tecnológico y científico y con los principios de libertad y justicia que rigen al país.

Vertiente de Obligación

Esta vertiente comprende el conjunto de acciones que las dependencias y entidades de la administración pública, de acuerdo a las disposiciones legales que enmarcan las actividades del Ejecutivo Federal, deben desa-

rrollar en cumplimiento de los objetivos del Programa.

La infraestructura legal que enmarca la obligatoriedad de las dependencias y entidades de la administración pública federal se encuentra formada, entre otras, por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, las Reformas y Adiciones a los Artículos 25, 26, 27 y 28 Constitucionales, la Ley de Planeación 1983 y el Decreto por el que se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988.

Las acciones de cumplimiento obligatorio se especifican en los programas anuales de las dependencias y entidades paraestatales, cuyos proyectos de presupuesto se evaluarán para la determinación de las asignaciones correspondientes en función de su conformidad con los propósitos, objetivos y estrategias definidas en el Programa.

La coordinación y ejecución del Programa cuenta con la actuación de entidades y organismos globalizadores, así como con los diversos instrumentos de control y evaluación. La Secretaría de Programación y Presupuesto promueve el establecimiento de mecanismos de coordinación entre dependencias y entidades de la administración pública federal para la integración de los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales, e integra los programas anuales de acuerdo con los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público dicta las políticas en materia financiera, fiscal y crediticia y regula el desarrollo del Programa en función de la disponibilidad de recursos financieros. La Secretaría de la Contraloría General de la Federación inspecciona el ejercicio del gasto público federal y su congruencia con los presupuestos de egresos, analiza y evalúa la aplicación de los sistemas y procedimientos de las dependencias y entidades en la ejecución de las acciones que les corresponde y evalúa el funcionamiento de las dependencias y entidades de la administración pública federal en relación con las estrategias y lineamientos plasmados en el Plan Nacional de Desarrollo.

Para un mejor desempeño de las funciones globalizadoras se ha establecido la Comisión Intersecretarial de Gasto-Financiamiento integrada por representantes de entidades globalizadoras y representantes de dependencias y entidades del sector público y cuyas funciones principales son:

- Recomendar medidas que hagan compatibles las decisiones que se tomen en materia de gasto público, de su financiamiento y de los programas correspondientes.
- Estudiar la congruencia de las finanzas públicas con los objetivos nacionales, así como examinar la influencia del gasto y financiamiento público en la situación macroeconómica del país.
- Sugerir las medidas necesarias para evitar las desviaciones en el ejercicio del gasto y su financiamiento.
- Recomendar modificaciones cuando se propongan reformas sustanciales a los programas de gasto y financiamiento anuales de las entidades de la administración pública federal.

Existen además comités técnicos cuyas funciones están relacionadas con

la elaboración, control y evaluación de los programas anuales preliminares y con la formulación, control y evaluación de los anteproyectos de presupuesto.

El Sistema de Control y Seguimiento Físico-Financiero del Gasto Público, capta, procesa y suministra información a las diversas instancias de decisión sobre la ejecución periódica de programas y proyectos autorizados en el Presupuesto de Egresos de la Federación, de tal forma que permite identificar desviaciones entre lo programado y lo realizado, proporcionando elementos de juicio para la toma de medidas correctivas pertinentes y oportunas.

Vertiente de Coordinación

Esta vertiente se refiere a la coordinación entre los Ejecutivos Federal y Estatales para trasladar la instrumentación del Programa al ámbito regional, a través de la realización de proyectos prioritarios de desarrollo estatal o regional. El Programa prevé estrechar los vínculos de las entidades federativas con el sistema nacional de ciencia y tecnología a fin de que se realicen los cambios estructurales necesarios para alcanzar un desarrollo tecnológico propio y bien balanceado territorialmente.

Los Comités de Planeación para el Desarrollo Estatal, y los Convenios Unicos de Desarrollo, permitirán hacer compatibles los esfuerzos de los gobiernos federal, estatal y municipal en la instrumentación, control, evaluación y fortalecimiento de las acciones de desarrollo científico y tecnológico enmarcados en los planes y programas estatales de desarrollo.

Se concertarán acciones que propicien una mayor participación de las universidades estatales para la realización de proyectos de investigación y se promoverán programas de posgrado existentes en las instituciones de educación superior de las entidades federativas, dando un fuerte apoyo a las que tengan una alta calidad y productividad y que se encuentren estrechamente vinculados con la problemática estatal y regional.

Se coordinarán y apoyarán los esfuerzos de los Estados para la realización del diagnóstico de sus necesidades de recursos humanos, particularmente los de alto nivel. Se proporcionará apoyo para la formulación de alternativas de satisfacción de los requerimientos de personal mediante programas de formación, entrenamiento técnico y becas. Asimismo se propiciará la realización de estudios prospectivos sobre recursos humanos de alto nivel y previsión de consecuencias de no atenderse oportunamente.

Se establecerán diversos convenios para el desarrollo tecnológico del sector productivo y para la ampliación del conocimiento de los recursos naturales estatales y regionales y de sus potencialidades de incorporación al desarrollo nacional. Se propiciará el uso de tecnologías que utilicen más eficientemente los recursos naturales locales y se fomentará el empleo intensivo de mano de obra.

Se establecerá un programa permanente de difusión y promoción de las actividades de los institutos de investigación, así como de su capacidad de prestación de servicios a la industria y otros sectores económicos, a fin de fomentar el enlace intrarregional.

Las acciones señaladas en el Programa Nacional de Desarrollo Tecnológico y Científico están acordes con los objetivos y propósitos de los planes estatales y regionales. Por ello estas acciones habrán de contribuir tanto al desarrollo regional, como a la descentralización del sistema nacional de ciencia y tecnología.

En materia de política regional, este Programa habrá de orientar sus acciones con base en la coherencia y coincidencia de las líneas de estrategia para el desarrollo nacional y el regional, con lo que se procurará el aprovechamiento eficaz de los recursos y la integración económica de las regiones del país. Para este fin, se establecerán acciones de coordinación con los ejecutivos estatales que participen en los programas regionales que se formulen.

Vertiente de Concertación

Las acciones que acuerden realizar conjuntamente el sector público y los particulares constituirán la vertiente de concertación señalada en la Ley de Planeación y permitirá conjuntamente con la vertiente obligatoria, la de coordinación y la de inducción, instrumentar las acciones de este Programa.

A través de esta vertiente los grupos sociales en general y el sector público colaborarán en la realización de las acciones del Programa que influyan sobre aspectos de interés mutuo y coadyuven al logro de los objetivos en él señalados.

Los instrumentos de la política del desarrollo, cuya conducción es responsabilidad del Estado, serán evaluados permanentemente para determinar su correcta evolución y establecer un diálogo sistemático con la sociedad sobre su ejecución. Así, en las acciones de este Programa se buscará la participación de los sectores social y privado, fundamentalmente en aquellas que tienen relación con la definición de objetivos de desarrollo tecnológico y científico.

Las acciones de concertación tienen como propósitos adicionales: fortalecer el sistema científico y tecnológico con recursos adicionales en las áreas y actividades prioritarios señalados en el Programa; aumentar la oferta de conocimientos científicos y tecnológicos que demanda el sector productivo; formar recursos humanos en el número y las especialidades necesarias a la investigación y al sector productivo; y utilizar de manera óptima los recursos de la cooperación internacional.

Los convenios de concertación se establecerán a través de convocatorias públicas que, además de hacer transparente y equitativo el procedimiento, fomentarán la participación conjunta de generadores y usuarios de los conocimientos científicos y tecnológicos.

Vertiente de Inducción

En la vertiente de inducción se ubican todas aquellas políticas de gobierno tendientes a promover, regular, restringir, orientar o prohibir acciones de los particulares en materia económica y social, que estimulan las actividades de los sectores social y privado hacia el cumplimiento de las metas y objetivos del Programa.

Se propiciará la participación de la comunidad científica y tecnológica, los sectores productivos público, social y privado, y en general todos los grupos sociales interesados en la planeación de la ciencia y la tecnología, mediante el establecimiento de foros y reuniones de consulta generales y especializados por tema.

Se estudiarán, evaluarán y diseñarán estímulos al desarrollo tecnológico mediante mecanismos financieros, fiscales y de otro tipo, adecuados a las condiciones vigentes de la oferta y demanda nacionales de tecnología. Se dará preferencia crediticia y fiscal a las inversiones en plantas productivas basadas en tecnología de origen nacional y a las empresas que diseñen o implanten programas explícitos para administrar y desarrollar tecnología propia.

Se mejorará el sistema de normalización a fin de coadyuvar en forma efectiva a regular las transacciones comerciales e industriales internas y externas, y a estimular la adopción de sistemas de control de calidad adecuados al sistema productivo nacional.

Se adecuará el instrumental jurídico sobre inversiones extranjeras, importación y transferencia de tecnología a las condiciones y políticas del desarrollo industrial nacional para incrementar el potencial de autodeterminación tecnológica.

Se fomentará la patentabilidad de la inventiva nacional, tanto individual como industrial, y se procurará la utilización de marcas nacionales, reorientando los hábitos de consumo.

Directorio

PODER EJECUTIVO FEDERAL

Miguel de la Madrid Hurtado
*Presidente Constitucional de
los Estados Unidos Mexicanos*

Manuel Bartlett Díaz
Secretario de Gobernación

Bernardo Sepúlveda Amor
Secretario de Relaciones Exteriores

Juan Arévalo Gardoqui
*Secretario de la
Defensa Nacional*

Miguel A. Gómez Ortega
Secretario de Marina

Jesús Silva Herzog
*Secretario de Hacienda
y Crédito Público*

Carlos Salinas de Gortari
*Secretario de Programación
y Presupuesto*

Francisco Rojas Gutiérrez
*Secretario de la Contraloría
General de la Federación*

Francisco Labastida Ochoa
*Secretario de Energía,
Minas e Industria
Paraestatal*

Héctor Hernández Cervantes
*Secretario de Comercio
y Fomento Industrial*

Eduardo Pesqueira Olea
*Secretario de Agricultura y
Recursos Hidráulicos*

Rodolfo Félix Valdez
*Secretario de Comunicaciones
y Transportes*

Marcelo Javelly Girard
*Secretario de Desarrollo
Urbano y Ecología*

Jesús Reyes Heróles
Secretario de Educación Pública

Guillermo Soberón Acevedo
*Secretario de Salubridad
y Asistencia*

Arsenio Farrell Cubillas
*Secretario del Trabajo y
Previsión Social*

Luis Martínez Villicaña
Secretario de la Reforma Agraria

Antonio Enríquez Savignac
Secretario de Turismo

Pedro Ojeda Paullada
Secretario de Pesca

Ramón Aguirre Velázquez
*Jefe del Departamento del
Distrito Federal*

Sergio García Ramírez
*Procurador General
de la República*

Victoria Adato de Ibarra
*Procuradora General de
Justicia del D. F.*

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Emilio Gamboa Patrón
Secretario Particular

Carlos Bermúdez Dávila
Jefe del Estado Mayor Presidencial

José Sáenz Arroyo
*Director General de Asuntos
Jurídicos*

Manuel Alonso Muñoz
*Director General de
Comunicación Social*

Manuel Velázquez de la Parra
*Director General del
Secretariado Técnico
de Gabinetes*

ENTIDADES PARAESTATALES

Sigfrido Paz Paredes
*Director General de
Aeronaves de México, S. A.*

Andrés Caso Lombardo
*Director General de
Aeropuertos y
Servicios Auxiliares*

Fernando Gutiérrez Barrios
*Director General de Caminos
y Puentes Federales
de Ingresos y Servicios Conexos*

Fernando Hiriart Balderrama
*Director General de la
Comisión Federal
de Electricidad*

José Ernesto Costemalle Botello
*Director General de
la Compañía Nacional de
Subsistencias Populares*

Pedro G. Zorrilla Martínez
*Director General de la
Construcción Nacional de
Carros de Ferrocarril, S. A.*

Guillermo Becker Arreola
*Director General de
Diesel Nacional, S. A.*

Eduardo A. Cota
*Director General de Ferrocarriles
Nacionales de México*

Miguel Angel Dávila Mendoza
*Director General de
Fertilizantes de México, S. A.*

Alejandro Carrillo Castro
*Director General del
Instituto de Seguridad y
Servicios Sociales para los
Trabajadores del Estado*

Manuel Armendáriz Echegaray
*Director General del
Instituto Mexicano
de Comercio Exterior*

Ricardo García Sáinz
*Director General del
Instituto Mexicano
del Seguro Social*

Antonio Gazol Sánchez
*Director General del
Instituto Mexicano del Café*

Jesús Rodríguez y Rodríguez
*Director General de
la Lotería Nacional
para la Asistencia Pública*

Mario Ramón Beteta
*Director General de
Petróleos Mexicanos*

Carlos Bermúdez Limón
*Director General de la Productora e
Importadora de
Papel, S. A. de C. V.*

Ramón Guerrero Esquivel
*Director General de
Productos Pesqueros
Mexicanos, S. A. de C. V.*

Miguel Alessio Robles
*Director General de
la Siderúrgica Lázaro
Cárdenas-Las Truchas, S. A.*

Humberto Mosconi
*Director General de
Siderúrgica Nacional, S. A.*

Héctor Mayagoitia Domínguez
*Director General del Consejo
Nacional de Ciencia y Tecnología*

Leobardo Ruiz Pérez
*Director General del Sistema
Nacional para el Desarrollo
Integral de la Familia*

BANCO CENTRAL Y BANCA NACIONAL

Miguel Mancera Aguayo
*Director General
del Banco de México*

Gustavo Petricioli
*Director General de
Nacional Financiera*

Alfredo Phillips Olmedo
*Director General del Banco
Nacional de Comercio Exterior*

José Gamas Torruco
*Director General del Banco
Nacional de Crédito Rural*

Enrique Creel de la Barra
*Director General del Banco
Nacional de Obras y
Servicios Públicos*

BANCA NACIONALIZADA

Francisco Vizcaya Canales
*Director General del
Banco del Atlántico*

Ernesto Fernández Hurtado
Director General de Bancomer

Fernando Solana Morales
*Director General del
Banco Nacional de México*

José Juan de Olloqui
*Director General de
Banca Serfín*